

論点整理

平成 26 年 4 月

はじめに

- 昨年の通常国会において、「行政手続における特定の個人を識別するための番号の利用等に関する法律」（以下「番号法」という。）が成立した（2013 年（平成 25 年）5 月 24 日）。

2015 年（平成 27 年）の秋口に番号の通知が開始され、2016 年（平成 28 年）1 月からは、個人番号カードの交付や、社会保障・税・災害対策の 3 分野における個人番号（以下「マイナンバー」という。）の利用が始まる予定である。

（参考）番号法の成立とあわせ、社会保障や税等の分野で、具体的に番号利用を行う等のため、関係法律の規定の整備を行っている。

- 本ディスカッション・グループでは、マイナンバーが税務以外の分野において利用されることでそのメリットが相乗的に発揮されることを踏まえ、マイナンバーの活用について、税務の面のみならず、社会保障や行政以外の分野も含めた議論を行った。

また、現行制度下での有効な活用方法にとどまらず制度改正も見据えた将来像等について、幅広く議論してきた。

（参考）2012 年（平成 24 年）8 月に成立した、「社会保障の安定財源の確保等を図る税制の抜本的な改革を行うための消費税法の一部を改正する等の法律」では、番号制度について、税務における一層の適正かつ円滑な利用を確保する観点から、番号法と番号整備法の公布後、納税者利便の向上、調書の拡充による必要な情報の収集等に関する施策等について、引き続き検討することとされている。

- 以下は、これまで、各委員から出された意見等をもとに、議論の概要を論点整理という形でまとめたものである。

I. 基本的考え方

- 番号法に基づき、個人にはマイナンバー、法人等には法人番号が付番されることになり、番号を利用することで、対象者の正確かつ迅速な特定が可能となる。また、複数の機関に存在する個人の情報を同一人の情報であるということの確認を行うことができるため、迅速な情報連携が可能となる。

- このような機能を持つマイナンバーの活用により、行政運営が効率化されることとなるが、さらに行政手続の簡素化をはじめとする国民の利便性向上を図ることが重要である。特に、行政機関への手続を一度で済ませるというワンストップサービスが様々な分野で実現すれば、国民の利便性が大きく向上するものと期待される。

- また、マイナンバー制度は、社会保障・税制度の効率性・透明性を高め、国民にとって利便性の高い公平・公正な社会を実現するための社会基盤（インフラ）となるものである。
- 納税者自身が申告により納税額を確定する申告納税制度のもとでは、全ての納税者がその所得等を正しく申告することが税制への信頼を維持するために不可欠である。また、社会保障制度においても、国民一人一人が能力に応じて公平に負担を分かち合うとともに、真に助けが必要な者が給付を受けられるようにすることが重要である。
- したがって、いずれの制度においても、所得や資産等の負担能力を正確に把握し、制度を適正に運用する観点からマイナンバーの活用を進めるべきである。さらに、所得・資産等の正確な把握が可能となれば、制度自体をより公平・公正なものにしていくことも可能となる。
- 以上のようなマイナンバーのメリットを最大限発揮させるためには、行政・民間の両分野でのIT化・オンライン化を強力に推進することが欠かせない。その際、システムのセキュリティや制度の運用面において個人情報保護を徹底していくとともに、国民のITリテラシーの向上を図ることに留意すべきである。
- マイナンバー制度の円滑な運用のためには、国民の協力が不可欠であり、政府が国民に対して、マイナンバー制度の目的や意義について丁寧に説明を行い幅広い理解を得ることが必要である。
- 更に、現状では、マイナンバーの利用範囲は社会保障・税・災害対策の三分野に限定されているが、将来的には、官民連携でデータを活用し、新しいビジネス機会をつくっていく、あるいは社会全体として効率性の追求をしていくといった視点を持っておくことも必要である。

II. 具体的検討事項

(1) マイナンバーを活用した利便性の向上・行政運営の効率化

① 行政手続の簡素化

- マイナンバーを活用して行政機関間で情報連携を行うことにより、行政手続の簡素化を図ることが必要である。現在、国民が申請等の行政手続を行う場合、申請書類のほかに住民票や所得証明等の各種添付書類を求められることがあるが、そうした情報を行政機関間で連携することにより添付書類を不要とすることが可能である。これにより、行政機関では、事務運営が大きく効率化されるとともに、申請者は一つの申請等をする際に、多くの行政機関

に出向く必要がなくなることになる（参考1）。

また、国民が、同様の書類を複数の行政機関に提出している場合、その提出先を一元化することで、利便性の向上を図るべきである（参考2）。

（参考1）税務の分野では、例えば、所得税の住宅ローン控除の適用を受ける場合、納税者は、居住の事実を証明するため、確定申告書に住民票を添付する必要があるが、マイナンバー導入後は、それを活用して、税務署が住民票情報を照会することによって、納税者が住民票を取得し添付することを省略することが検討されている。

社会保障の分野では、例えば、年金請求時に必要とされる所得証明書、住民票等の書類が省略されることが検討されている。

（参考2）税務の分野では、企業等の源泉徴収義務者は、従業員に支払った給与について、①源泉徴収票を企業等所在地の税務署に、②給与支払報告書を従業員の住所地の市町村に、それぞれ提出している（税務署への提出については、一定の省略基準あり）。

この源泉徴収票と給与支払報告書は、同内容であることから、統一した様式をエルタックス（地方税ポータル）に電子的に送信し、マイナンバーを活用して、必要な提出先に振り分けて提出されるようにすることで、企業等の事務負担を軽減することが検討されている。

- 2016年（平成28年）1月からのマイナンバーの利用開始に向け、これらの取組を着実に実行していくとともに、マイナンバーの利便性を国民が実感できるよう、さらに行政手続や制度の見直しを行っていくべきである。
- 例えば、現行制度のもとでは直ちに実現することは困難であるが実現すればメリットが大きな見直しとして、医療費控除について、医療費支払情報にマイナンバーを付して税務当局と情報連携することにより、納税者が領収書等の添付書類を集計、提出する手間を省き、自動的に医療費控除が受けられるような制度とすべき、との意見があった。
他方、医療費控除の場合、支出した費用が医療費控除の対象となるか否かの判断が必要となることとの関係をどう考えるか、また、現行の医療費控除制度の見直しも含めて検討することも必要ではないか、との意見もあった。
- なお、現在、国税の申告に当たっては、電子申告（e-Tax）を推進しているが、その申告の利便性が向上し、納税者にとって、負担の少ない、分かりやすい申告ができるよう引き続き検討していくべきである。

② マイポータルの活用

- 国民の利便性向上のため、①情報提供記録表示、②自己情報表示、③プッシュ型サービス、④ワンストップサービスという機能を有するマイポータル

(情報提供等記録開示システム)を積極的に活用すべきである。

- 税務分野では、マイポータルによって、納税者が必要としている情報を積極的に開示・発信していく一方、ここに納税者が確定申告等の際に必要なとしている情報(添付書類)を格納し、申告の際にもそのまま利用できるようにすることが考えられる。
- なお、現在のe-Taxでは、過去の申告情報等が格納されているメッセージボックスの機能があるが、マイポータルの導入後は現在提供されている情報の水準を落とすことなく連携を図るなど、使い勝手の良いシステムとすべきである、との意見があった。
- 現在、IT総合戦略本部の新戦略推進専門調査会の下に設置された「マイナンバー等分科会」においても、マイポータルの活用について具体的な検討が行われているところであり、その検討結果を踏まえ、2017年(平成29年)のマイポータルの運用開始に向け、関係省庁において、引き続き検討していくことが期待される。
- 更に、引越し時の各種住所変更届などについても、マイポータルを通じてできるようにすれば、ワンストップサービスとして大きなメリットがあるとの意見があった。この点については、「世界最先端IT国家創造宣言」(平成25年6月14日閣議決定)において、実現することとされていることから、関係省庁において、確実に実現することが期待される。

③ 地方における取組等

- マイナンバー制度の円滑な導入及びその活用にあたっては、国民にもっとも身近な行政機関である地方自治体の果たす役割は非常に大きい。
- 現在、マイナンバー制度の導入に向け、各地方自治体で準備が進められているが、システムの効率的・安定的な整備・運用や自治体職員のICTリテラシーの向上といった課題もあり、政府による適切なサポートが望まれる。費用対効果、システムの安定運用の観点からは、クラウドの抜本的導入による共同化が不可欠との意見もあった。
- 地方自治体においては、マイナンバー制度の導入によって、これまで、所得証明の発行やその確認などが必要だった事務が削減され、別の仕事に振り向けられる人員が増加するといった、業務改革(バックオフィス改革)が期待できる。また、住民の側からすれば、ワンストップサービスなど、住民サービスの向上に結び付けるサービス改革が期待できる。
さらに、地方自治体は、社会保障・税・災害対策の三分野であれば、条例

により利用事務を追加することができるため、更なるサービス改革に向けて各自治体が創意工夫を発揮されることが望ましい。

- 個人番号カードのICチップの空き領域を利用し、公共施設の利用カードや印鑑登録証として活用するなど、市町村の創意工夫で様々な活用が可能となる。個人番号カードは、国民全員が保持できる唯一の顔写真付きの公的身分証明カードであり、このような自治体の様々な工夫により、普及していくことを期待している。

④ 利用範囲の拡大等

- マイナンバーの活用による国民の利便性向上を最大限図るためには、制度が適正に運用されることを前提として、その利用範囲の拡大についても検討されるべきである。
- 例えば、医療情報について、マイナンバーを活用し医療機関を情報連携の対象にすれば、患者の利便性向上や、重複診療等の無駄の排除による社会保障費の増大抑制につながるなどの指摘もあったが、現在、診療情報は情報連携の対象から除外されている。この点について、診療情報と医療費支払い情報とは異なるものであり、後者の活用を検討すべきとの意見があった。
- 災害の分野でも、全国に避難した住民の安否情報・生活状況等の迅速かつ的確な把握、被災者の状況に応じた適切な支援を実施するためにも、番号制度が活用できるとの意見があった。
- マイナンバーの民間利用は将来的な検討課題とされているが、その中でもより公的な性格のある分野での利用について検討が行われるべきである。
例えば、激甚災害時の民間事務を含めた活用や、金融分野におけるマネーロンダリング対策や預金保険の名寄せへの活用について検討する必要があるとの意見があった。

(2) 社会保障や税の給付と負担の公平化

① 適正・公平な課税

- 税務の分野では、申告書や法定調書等にマイナンバーの記載を求める等の措置を講じることとされている。これによって、法定調書の名寄せや申告書情報との突合が、番号を用いて、正確かつ効率的にできるようになり、所得把握が向上し、適正・公平な課税に資するものである。

- 他方、現行の法定調書等にマイナンバーの記載を求めても、それだけでは税務当局が新たな資料情報を得られるわけではなく、その効果には限界があることにも留意が必要である。

今後、マイナンバーを活用した、より適正・公平な課税を実現していくためには、法定調書の範囲の拡充を検討すべきである。その際、提出者や当局の事務負担を勘案すれば、電子的提出を進めることや、必要性の低い調書の削減も検討すべきである。

- また、OECDで現在議論が行われている「自動的情報交換」の新しい国際基準をはじめ、税務当局間の国際的な情報交換が進展していることも踏まえ、国外の資産やそれから生ずる所得について、マイナンバーを活用してどのように的確に把握していくか、といった点も検討すべきである。

(参考) マイナンバー制度の導入後は、5,000万円超の国外財産を保有する居住者が提出する「国外財産調書」にマイナンバーが付されるほか、自動的情報交換の新しい国際基準が実施された段階においては、国外から提供される利子や配当等の情報について、マイナンバー付きで提供されることとなる。

- いずれにしても、番号の活用だけでは、適正な申告の確保には限界があることを踏まえ、税務コンプライアンスの向上や、租税教育、税務調査の重点化など、様々な施策を組み合わせ、適正申告の向上につなげることが望まれる。

② 負担能力に応じた公平できめ細かな社会保障

- 社会保障分野でも、マイナンバーを活用することによって、所得や資産等の負担能力をより正確に把握することが可能となり、社会保障の給付や負担の公平化が、より一層図られることが期待されている。

- 今後の社会保障制度改革の方向性を示した「社会保障制度改革国民会議報告書」(平成25年8月6日とりまとめ)においても、「これまでの「年齢別」から、「負担能力別」に負担の在り方を切り替え、社会保障・税番号制度も活用し、資産を含め負担能力に応じて負担する仕組みとしていくべきである」とするなど、社会保障の給付や負担の適正化の観点から、資産・所得把握の必要性について言及されている。

- 社会保障の負担については、現在、社会保険料は主として勤労所得や年金所得を基に徴収されているが、利子所得などの金融所得も含めた所得に基づいて徴収することにより負担能力に応じた公平な負担となるとの意見があ

った。また、社会保障の給付面では、生活保護、求職者支援制度において資産要件が付されているが、適正な申請を確保し、制度の信頼性を維持するためには、マイナンバーを活用した所得・資産の把握を進めることが必要との意見もあった。

- また、社会保障制度により真に手を差し伸べるべき低所得者を正確に把握することにより、きめ細かな低所得者対策の強化にも資すると考えられる。

③ マイナンバーを活用した環境整備

- 適正・公平な課税や負担能力に応じた公平できめ細かい社会保障の実現のためには、正確に所得や資産を把握することが重要である。他方、税・社会保障のいずれの分野においても金融資産・固定資産等の把握には課題が存在することから、社会保障分野における所得要件は住民税の課税情報等により運用されているという実情も踏まえ、税と社会保障の両面からマイナンバーを活用した環境整備を進めるべきである。

(金融資産・所得)

- 現行、証券会社等が顧客に支払った配当等の情報（配当調書）、株式等の譲渡に関する情報（株式等譲渡調書）、生命保険会社が顧客に支払った一時金の情報（生命保険一時金支払調書）といった法定調書を税務署に提出しており、これら法定調書にマイナンバーが付されることになる。

他方、銀行等が個人の顧客に支払う利子の課税については、源泉分離課税で終了することから、利子調書の提出が免除されており、銀行等の預金口座に関しマイナンバーは付されないこととなっている。

- 社会保障について所得・資産要件を適正に執行する観点や、適正・公平な税務執行の観点からは、国民の多くが保有する預金が把握の対象から漏れている状態は改めるべきであり、預金口座へのマイナンバーの付番について早急に検討すべきである。
- その際、預金口座へのマイナンバー付番は、マネーロンダリング対策や、預金保険などでの名寄せ、災害時の迅速な対応といった場面でも、その効果が期待できるとともに、将来的に民間利用が可能となった場合には、金融機関の顧客管理等にも利用できるものとなることも踏まえた検討が必要である。
- 他方、預金口座への付番については、個人預金の口座数が10億口座を上回るとされているなか、金融機関のコストや事務負担など、執行面の課題を

十分に検討する必要がある。いわゆる休眠預金の扱いや、預金者からの番号告知を促すインセンティブ、付番に要する準備期間等の幅広い論点について、海外における取組も参考にしつつ、実態を十分踏まえて、実務的に検討を進めていくべきである。

(固定資産)

- 適正・公平な課税や負担能力に応じた公平できめ細かい社会保障の実現のためには、正確に所得や資産を把握することが重要である。したがって、固定資産についても、マイナンバーを付番することにより、複数の自治体に分散する固定資産を所有者ごとに把握できるようにすべきとの意見があったが、現在の不動産登記は必ずしも真の所有者を示していない等の課題もあり、実態を踏まえた実務的な検討が必要である。

- 地方自治体からすると、固定資産の捕捉は非常に大事であり、登記の段階で番号が付番され、それが自治体に送られてくれば非常に業務がやりやすい、との意見もあった。

おわりに

- 2016年（平成28年）1月からのマイナンバー利用開始に向け、上記に提示した論点については、引き続き検討していく必要がある。他方、これらの論点の中には、預金口座への付番など、具体的制度設計に関する実務的・技術的な論点も含まれている。こうした実務的・技術的論点については、本論点整理を踏まえ、関係省庁において検討が深められることを期待する。

- いずれにしても、マイナンバー制度は、電子政府の実現と相まって、質の高い効率的な行政サービスと、公平・公正な社会保障・税制度を可能とするものである。マイナンバー制度が本格的に稼働したときには、国民がそのメリットを実感できるよう、政府及び地方自治体にはマイナンバーの積極的な活用を望みたい。